

A ALCA em debate: uma visão desde o sul

Hoyêdo Nunes Lins

*Professor do Departamento de Ciências
Econômicas da Universidade Federal de Santa
Catarina, com participação no Programa de
Pós-Graduação em Economia dessa universidade.*

Resumo

A integração econômica entre países é um importante tema no debate sobre o capitalismo contemporâneo. Este artigo focaliza um projeto desse tipo: o concernente à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), em negociação desde 1994 e com previsão de vigência a partir de 2005. O ângulo da abordagem é o das perspectivas de uma integração entre países latino-americanos e os Estados Unidos, maior potência do planeta, e o recorte privilegiado é duplo: de um lado, o problema da maior fluidez do comércio em escala hemisférica, de outro, o da prevista flexibilização dos fluxos de investimentos, tratados com inspiração no modo como o México tem participado do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA).

Palavras-chave

Área de Livre Comércio das Américas; liberalização comercial; investimentos externos.

Abstract

Economic integration among countries is an important issue in the debate on contemporary capitalism. This article concentrates on a project of this kind, relating to the Free Trade Area of the Americas (FTAA), being negotiated since 1994 and expected to be implemented from 2005 on. The approach focuses on the perspectives of an integration process involving Latin American countries and the United States, the most powerful nation of the world, emphasizing the problem represented by free pan-American trade, on the one hand, and by the intended liberalization of foreign investments within the trade area, on the other

hand. Treatment of both topics is inspired by considerations about how Mexico has participated in the North American Free Trade Agreement (NAFTA).

Classificação JEL: F13, F15, O10

**Os originais deste artigo foram recebidos
por esta Editoria em 24.09.03.**

A derrocada do sistema de Bretton Woods nos anos 70 provocou mudanças nas condições de funcionamento da economia mundial e estimulou, no médio prazo, alguns movimentos interessantes na esfera das relações internacionais. Um aspecto desse quadro foi o aparente aumento do interesse na integração econômica entre países, envolvendo a institucionalização de espaços supranacionais onde os Estados-membros “dialogam” de modo especial entre si. Mesmo quando não se transcende o plano da redução (ou do desaparecimento) dos direitos alfandegários intrabloco, os vínculos que se estabelecem no interior desses espaços se mostram preferenciais, algo ainda mais evidente nos casos em que ocorre homogeneização no modo como os países do esquema se relacionam comercialmente com outros países (**união aduaneira**), em que estão presentes os requisitos para o funcionamento de um **mercado comum** e quando se pode falar em **união econômica e monetária**, formas de integração que representam diferentes níveis de complexidade e abrangência.

A integração econômica teve (e tem), na Europa Ocidental, a sua experiência verdadeiramente paradigmática desde o seu início, na década de 50. Entretanto, desde os anos 80, e especialmente nos 90, o cenário integracionista permite notar outras importantes iniciativas. No continente americano, por exemplo, Canadá, Estados Unidos e México criaram o NAFTA¹, e Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai formaram o Mercado Comum do Sul (Mercosul), movimentos, assinala-se, sem caráter inédito nas Américas, como testemunham os processos relativos à Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e aos arranjos implicando pequenos grupos de países, como os do Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e os do Pacto Andino, todos dos anos 60. O NAFTA

¹ Sigla em inglês para Acordo de Livre Comércio da América do Norte.

e o Mercosul ganharam realce, dentre outras coisas, pelas circunstâncias históricas em meio às quais surgiram — período de importantes mudanças na economia mundial — e por terem sido imaginados/criados paralelamente ao salto da integração européia, que gerava expectativas pelo seu avanço rumo à forma **união econômica e monetária**.

Atualmente, uma iniciativa integracionista que chama atenção diz respeito à programada Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), tema deste artigo. O propósito geral do texto é argumentar que a problemática da ALCA há de ser definitiva e plenamente incorporada às agendas brasileira e latino-americana, no sentido de um amplo envolvimento da sociedade na associada discussão. Devido à rápida escalada do processo — explicada, no entendimento de Brunelle (2001, p. 7), pela forte colaboração entre meios governamentais e empresariais, em abordagem caracterizada como seletiva e com “déficit de democracia”, a participação da sociedade necessita ser promovida urgentemente, visando-se ao esclarecimento sobre o significado dessa integração hemisférica e ao estímulo à reflexão e ao debate sobre possíveis conseqüências e desdobramentos. Privilegiam-se no artigo dois ângulos da integração pan-americana: a liberalização comercial e o tratamento dos investimentos externos em cada país-membro, um recorte parcialmente inspirado na observação de aspectos centrais da experiência mexicana no NAFTA, como se ressaltará.

1 - A trajetória da ALCA

A idéia de integração incrustada no projeto da ALCA surgiu nos Estados Unidos há mais de uma década, pois sua apresentação ocorreu em 1990, no âmbito da Iniciativa para as Américas, concebida pelo governo de George Bush. Contudo o efetivo ponto de partida, correspondente à forma como o processo é percebido na atualidade, foi a Cúpula das Américas, realizada em Miami, em dezembro de 1994 (já na presidência de Bill Clinton e quase um ano após a entrada em vigor do NAFTA), cuja declaração de princípios registrava o interesse na “(...) promoção da prosperidade [nas Américas] por meio da integração econômica e do livre-comércio” (REUNIÃO..., 1994).

Daquele ano em diante, sucederam-se as reuniões ministeriais, e foram programados outros encontros de cúpula, em trajetória de crescente engajamento em torno do objetivo de estabelecer um espaço comercial integrado no imenso território que se desdobra entre o Alasca e a Patagônia (sem a participação de Cuba). Reiterando 2005 como horizonte temporal para o início da liberalização comercial — ainda que, no início, nem todos os países concordassem com a

agilidade anunciada para as negociações (THE AMERICAS..., 1995) —, a seqüência de eventos teve um momento decisivo em março de 1998, quando ocorreu a Reunião Ministerial de San José (Costa Rica), precedida das reuniões de Denver (Estados Unidos, em junho de 1995), Cartagena (Colômbia, em março de 1996) e Belo Horizonte (Brasil, em maio de 1997).

Com efeito, a Reunião Ministerial de San José representou o encerramento da fase preparatória e o começo das negociações da ALCA propriamente ditas. Desde então, a estrutura que estriba o processo negociador se encontra definida com os seguintes componentes básicos: o Comitê de Negociações Comerciais (CNC); nove grupos de negociações, que devem se reportar ao CNC (Acesso a Mercados; Investimentos; Serviços; Compras Governamentais; Solução de Controvérsias; Agricultura; Direitos de Propriedade Intelectual; Subsídios, “Anti-Dumping” e Medidas Compensatórias; Políticas de Concorrência); três instâncias não negociadoras, que também devem se reportar ao CNC (Grupo Consultivo sobre Economias Menores; Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil; Comitê Conjunto sobre Comércio Eletrônico), às quais veio se juntar, posteriormente, o Comitê Técnico de Assuntos Institucionais.

Para o Brasil, o período mais recente concentrou medidas importantes. Certamente espelhando a percepção de que está em curso algo realmente de vulto, foi criada a Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à ALCA (Senalca), presidida pelo Subsecretário-Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior do Itamaraty. Merece realce que, entre as orientações básicas desse órgão, figura o estímulo à participação de entidades representativas da sociedade civil nas negociações sobre a ALCA. Especialmente significativo para o País foi o que ocorreu no início de novembro de 2002, quando a Reunião Ministerial de Quito (Equador) abriu o período em que Brasil e Estados Unidos compartilharão a presidência das negociações.

Assinale-se que o processo não escapou às manifestações de descontentamento. Durante a III Cúpula das Américas, por exemplo, realizada em abril de 2001, em Quebec, milhares de pessoas fizeram-se ouvir de modo estridente nas imediações do evento. De outra parte, o compromisso em torno da integração hemisférica enfrentou dificuldades no Congresso dos Estados Unidos por conta da divisão entre democratas e republicanos a respeito da introdução de normas envolvendo questões trabalhistas e ambientais no Acordo, os primeiros defendendo a incorporação, e os segundos opondo-se. Além disso, alguns países latino-americanos não reiteraram, por ocasião da III Cúpula, o mesmo entusiasmo com a liberalização comercial de que davam mostras até então, haja vista o temor suscitado pelo poderio competitivo dos Estados Unidos. Foi sintomática a sugestão do Presidente do México de que fosse criado um fundo de coesão

social nos moldes do existente na União Européia, uma proposta que, segundo parece, não prosperou. Quanto ao Brasil, o encontro em Quebec oportunizou a reafirmação de que o interesse do País na ALCA estaria condicionado a mudanças no comportamento dos Estados Unidos em relação às barreiras não tarifárias e aos subsídios agrícolas (A CAUTIOUS..., 2001).

2 - ALCA: comércio e investimentos

ALCA rima, antes de qualquer coisa, com supressão de barreiras alfandegárias na perspectiva de um comércio mais fluido em nível hemisférico. Uma imagem pertinente seria a da ampliação do NAFTA para dimensões continentais, com adesão generalizada, no seio do universo interamericano, aos princípios do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC), com herança da sua filosofia básica.² Em instituições como essas, o livre-comércio é sempre considerado um requisito essencial para o desenvolvimento econômico. Os argumentos nessa direção, geralmente, destacam que o comércio externo desvencilhado de obstáculos representa estímulo às trocas e, por extensão, aos investimentos, provocando modernização produtiva e geração de empregos, além de crescimento das exportações por conta de um maior acesso a mercados mais amplos.

Ao que tudo indica, os chefes de Estado e de governo presentes na Cúpula de Miami não refutaram o entendimento de que aumentar o comércio externo é um objetivo estratégico e que, para tanto, avançar na liberalização dos fluxos com o Exterior é uma conduta acertada. Todos subscreveram a idéia de que o “(...) livre-comércio e uma maior integração econômica são fatores essenciais para o desenvolvimento sustentável [e para assegurar], de forma crescente, a observância e promoção dos direitos do trabalhador (...)” (REUNIÃO..., 1994).

Entretanto os nexos entre livre-comércio e desenvolvimento não são exatamente incontroversos. Os resultados de estudos de tipo *cross-country*, que comparam as situações nacionais para identificar a existência de relações entre maior liberdade de comércio externo e crescimento mais acelerado, não esclarecem cabalmente as causas dos desempenhos nacionais (THE NEVER-

² Todavia acordos de integração regional também despertam críticas nesse plano institucional, pois representam risco de **desvio de comércio**, produzido quando, devido às condições tarifárias criadas, países do bloco importam de outros países-membros em detrimento de fornecedores externos mais competitivos. Esses acordos representam, também, possibilidade de protecionismo entre blocos.

-ENDING..., 1999). Note-se que o próprio comércio tem sido apontado como fonte de problemas em muitos países, principalmente nos mais pobres, como se observa nas passagens a seguir, extraídas do **The Least Developed Countries Report 2002**, da UNCTAD, em que sobressai a noção de “armadilha da pobreza internacional” (“*international poverty trap*”).

“O fato de que as relações internacionais podem desempenhar um papel importante para quebrar o ciclo da estagnação econômica e da pobreza (...) levou alguns analistas a concluir que o problema-chave da política para países menos desenvolvidos é que estes não se encontram suficientemente integrados na economia global. Mas essa é uma inferência falsa. (...) O problema para (...) [esses países] não é o nível de integração com a economia mundial, e sim a forma de integração. A atual forma de integração, que inclui limitadas capacidades de exportação, não é capaz de sustentar o crescimento econômico e a redução da pobreza. De fato, para muitos (...) [desses países], o comércio externo e as relações financeiras constituem uma parte integrante da armadilha da pobreza.

.....
“A globalização — os crescentes fluxos de bens e recursos através das fronteiras nacionais e a emergência de um conjunto de estruturas organizacionais complementares para administrar esses fluxos — está tornando mais adversa a armadilha da pobreza internacional para os países menos desenvolvidos que dependem de *commodities* e está intensificando as vulnerabilidades daqueles que conseguiram evoluir, com diversificação, das exportações de bens primários para as de manufaturas e/ou serviços.” (THE LEAST..., 2002, p. 16 e 19).

Para os países da América Latina, a maioria com estruturas produtivas frágeis e escassamente diversificadas e com precária participação no comércio mundial, uma análise como a da UNCTAD poderia servir de alerta sobre o que lhes estaria a reservar o futuro no âmbito da idealizada integração hemisférica. E isso não obstante a criação, na estrutura de negociações da ALCA, do Grupo Consultivo sobre Economias Menores, cujo papel é zelar para que as condições desses países sejam levadas em conta. A advertência é tanto mais procedente caso se abdique, em nível de país, de fazer políticas focadas nos possíveis reflexos da integração, descuidando da preservação dos interesses nacionais.

Tomada pelo “valor de face”, a ALCA diz respeito tão-somente ao livre-comércio. Entretanto a relação de grupos de negociações indica que a liberalização comercial, conquanto pedra angular da programada integração, está longe de representar o seu único terreno de iniciativas e reflexos. Especialmente importante é a questão dos investimentos realizados por agentes de países

integrantes do Acordo em outros países-membros. O declarado objetivo do correspondente grupo de negociações é construir um “(...) marco jurídico justo e transparente capaz de promover os investimentos mediante a criação de um ambiente estável e previsível que proteja os investidores, seu investimento e os fluxos a eles relacionados (...)” (O PROCESSO..., [200?]).

O trecho “proteja os investidores, seu investimento e os fluxos a eles relacionados” deve reter a atenção. Uma consulta ao capítulo do rascunho do Acordo que se refere aos investimentos (tornado público em 2001) permite constatar que os Estados Unidos, além de adotarem uma definição bastante ampla de investimento — significa “(...) todos os tipos de ativos e direitos de qualquer natureza adquiridos com recursos transferidos ao território de um país-membro, ou lá reinvestidos, por investidores de outro país-membro (...)” (FTAA..., 2001) —, almejam, principalmente:

- que cada país não dispense aos investimentos e investidores de outros países-membros, em circunstâncias semelhantes, tratamento menos favorável do que o dispensado aos seus próprios investimentos e investidores, assim como aos de países não membros, salvo em situações particulares identificadas no documento;
- que cada país conceda aos investimentos e investidores de outro país-membro o melhor tratamento nacional ou o tratamento de “nação mais favorecida”, conforme a legislação internacional, o que implica tratamento justo e equitativo em seu território e também proteção e segurança totais, de modo a garantir, por exemplo, adequadas gestão, manutenção e utilização dos empreendimentos;
- que nenhum país possa impor aos investidores de outro país-membro, ou destes exigir, a obrigação de exportar quaisquer tipos, níveis ou percentuais de bens ou serviços; atingir graus de conteúdo doméstico nos produtos fabricados; comprar/usar/preferir bens ou serviços de origem nacional; vincular o volume ou o valor das importações que quiserem realizar ao volume ou valor das exportações, ou, ainda, aos fluxos de divisas relacionados aos investimentos efetuados; vincular as vendas (de bens ou serviços) no território nacional ao volume ou valor das exportações ou aos ganhos em divisas; transferir tecnologia, informações sobre processos produtivos ou qualquer outro conhecimento para agentes no seu território, exceto nos casos de imposição judicial motivada por violação das regras da concorrência; encaminhar ao mercado (regional ou mundial) só bens ou serviços produzidos no território nacional;
- que os países não bloqueiem ou atrasem nos seus territórios, por quaisquer meios, as transferências de recursos associados aos investimentos realizados, em divisas livremente conversíveis — à taxa de câmbio do

mercado —, para dentro e para fora; tais fluxos incluem recursos para manter e desenvolver negócios, lucros, dividendos, juros, pagamentos de *royalties*, salários e outras remunerações, resultados de vendas e compensações por perdas e expropriações; a possibilidade de bloqueio das transferências só é aceitável quando da aplicação da legislação local em casos como falências, insolvências e proteção de credores; necessidade de assegurar o pagamento de custas judiciais e de impostos; pendências nas obrigações trabalhistas e envolvendo a seguridade social.

Não é preciso imaginação para perceber que a proposta estadunidense representa estreitamento da margem de manobra para ações governamentais. Se consignadas como regulamento, tais proposições, certamente, contribuirão decisivamente para erodir as possibilidades de políticas nacionais de promoção do desenvolvimento. Entretanto uma grande flexibilidade no trato com os investimentos externos, em nível de cada país-membro, como preconizado nos termos do acordo em negociação, não poderia facilitar a criação de novas unidades produtivas e, possivelmente, provocar surtos de crescimento industrial em diferentes latitudes da América Latina? Num subcontinente onde os graves e estruturais problemas tornam sedutor qualquer aceno de impulso econômico, tal resultado seria, sem dúvida, bem-vindo.

Sobre essa questão, vale indicar a existência de um debate sobre os reflexos espaciais da integração econômica em que podem ser observados dois enfoques polares. Num deles, as regiões menos desenvolvidas do espaço integrado beneficiam-se da redução das barreiras comerciais devido à atração que os menores salários exercem sobre os capitais, do que tendem a resultar investimentos e, como corolário, crescimento industrial, geração de empregos e aumento da renda, conformando com processo de **convergência** inter-regional pelo qual as regiões menos desenvolvidas logram se aproximar daquelas em melhor situação. Inspirada na idéia de equilíbrio espacial, tendo como elemento básico o interesse das empresas em explorar vantagens de custos em regiões periféricas, essa abordagem aparece mencionada, por exemplo, em Balassa (1964). O postulado-chave do enfoque contrário é que a liberalização comercial estimula a concentração dos investimentos nas áreas que oferecem externalidades positivas e proximidade dos mercados. Isso deve-se a que, desde esses locais — com o benefício de ganhos de escala e dependendo dos custos de transporte —, se pode alcançar todo o mercado integrado pela inexistência de entraves tarifários ao comércio no interior do bloco. Assim, em vez de **convergência** inter-regional, a integração refletir-se-ia em persistência ou em agravamento das desigualdades regionais, ou seja, em **divergência**, um problema que, assinala-se, interessou a autores europeus contemporâneos das negociações sobre a criação da Comunidade Econômica Européia, em meados

do século XX (Giersh, 1974; Byé, 1958), e que tem em Krugman (1991) um conhecido estudioso no período atual.³

Pela abordagem da **convergência**, seria possível imaginar que, com a integração pan-americana, países e regiões menos desenvolvidos da América Latina assistiriam à instalação de novas atividades produtivas, tendo em vista as possibilidades que oferecem para produzir com menores custos. Sem entraves para a movimentação de capitais, como previsto nas normas sobre investimentos, as empresas reorganizariam as suas atividades em benefício de áreas menos industrializadas, com resultados locais positivos no médio ou no longo prazo. Os benefícios poderiam mesmo advir do ingresso de investimentos oriundos de fora da **área de livre comércio**, atraídos pelas dimensões continentais do mercado.

Considerar a participação do México no NAFTA, bloco onde um país latino-americano se defronta com o poderio competitivo estadunidense e oferece vantagens locais relacionadas, dentre outros aspectos, a uma mão-de-obra abundante e barata, pode auxiliar a reflexão sobre os efeitos da ALCA na América Latina.

3 - Aprendendo com a participação do México no NAFTA

O comércio externo do México pode sugerir que carece de fundamento a posição manifestada anteriormente sobre a liberalização comercial no âmbito da ALCA, a saber, que os países da América Latina deveriam considerar com cautela as possibilidades oferecidas por uma integração com os Estados Unidos. De fato, as exportações mexicanas cresceram rapidamente na última década, evoluindo de US\$ 40,7 bilhões para US\$ 166,4 bilhões entre 1990 e 2000 (Coutinho, 2003), e esse resultado parece amplamente caudatário do envolvimento do México no NAFTA, já que a esmagadora maioria dessas vendas se destina aos Estados Unidos: conforme Scott (2001), em 1999, nada menos que 96% das exportações do México se teriam dirigido àquele país.

Todavia a verdade é que esse esquema de integração só aprofundou uma relação comercial historicamente intensa, pois os Estados Unidos já canalizavam

³ Uma apresentação resumida do debate sobre os reflexos espaciais da integração entre países, em que se opõem os enfoques da **convergência** e da **divergência**, pode ser encontrada em **L'impact régional de L'union économique et monétaire** (1991).

fração expressiva das exportações mexicanas antes do NAFTA. Além disso, parte dessas vendas decorre de estratégias, designadas *product sharing operations*, implementadas por empresas multinacionais de base estadunidense para fabricar partes e componentes de seus produtos em outros países: conforme documento elaborado pela Embaixada do Brasil nos Estados Unidos (BRASIL..., 2000), esse comércio intrafirma representou, em 1999, US\$ 14,5 bilhões nas exportações do México para os Estados Unidos, o que autoriza a conclusão de que parcela considerável dos fluxos comerciais entre ambos “(...) pode ser explicada pela expansão do comércio intrafirmas, resultante de uma divisão sub-regional de trabalho entre multinacionais americanas instaladas no México e suas matrizes” (BRASIL..., 2000, p. 12). De outra parte, a transformação da balança comercial do México com os Estados Unidos em superavitária, em 1995, coincidiu com a desvalorização do peso mexicano (em cerca de um terço frente ao US\$), que significou redução do produto desse país e provocou queda nas suas importações.

Tudo isso sugere que “(...) o acesso de produtos mexicanos ao mercado dos Estados Unidos não resulta de um tratamento tarifário especial” (BRASIL..., 2000, p. 9), pelo menos no que tange a uma representativa fração das vendas, recomendando prudência no exame do efetivo papel do NAFTA no crescimento das exportações mexicanas. Nessas condições, é legítimo imaginar que, com a ALCA, a disseminação em escala hemisférica do tratamento tarifário que caracteriza o NAFTA não significará, forçosamente, uma penetração em grande escala de produtos industrializados latino-americanos no mercado estadunidense. Induz a pensar dessa maneira o próprio fato de, aparentemente, o México já ter ocupado os principais espaços de complementaridade produtiva com a indústria dos Estados Unidos, o que acena com resultados menos promissores para países como Brasil, Argentina e Chile, por exemplo, no que concerne às vendas de produtos industrializados através de relações intrafirmas ou intra-setoriais. Esses aspectos são aqui assinalados para indicar que a sedução eventualmente provocada pelos resultados do comércio exterior mexicano deve ser matizada, inclusive, por considerações sobre a posição geográfica desse país, que possui fronteira com os Estados Unidos e oferece possibilidades para empresas estrangeiras fabricarem com custos comparativamente baixos, já que os salários dos trabalhadores mexicanos representam um quarto dos salários dos trabalhadores estadunidenses (GOOD..., 1998). Outros países latino-americanos também oferecem mão-de-obra barata, mas a situação de contigüidade em relação aos Estados Unidos configura atributo específico do México.

Merece igualmente registro que o envolvimento do México no NAFTA não coincidiu só com a expansão acelerada das exportações mexicanas. Embora, em termos agregados, esse país tenha acumulado superávits comerciais com

os Estados Unidos (Scott, 2002), no setor agrícola o quadro é inverso, tanto que, nos correspondentes produtos, o México amargou um déficit de mais de US\$ 2 bilhões no comércio bilateral, em 2001 (FLOUNDERING..., 2002). A previsão é que esse resultado piore a partir da nova fase de reduções tarifárias que o NAFTA registra desde janeiro de 2003, no bojo da qual ocorrerá a eliminação das tarifas sobre produtos como trigo, arroz, batata e carne suína. Os problemas do México nessa área vinculam-se à falta de iniciativas para capacitar o Setor Primário para competir no livre-comércio — principalmente em relação à infra-estrutura envolvendo irrigação e transporte — e aos enormes subsídios concedidos pelo país vizinho aos seus agricultores, subsídios mantidos e robustecidos em virtude dos mecanismos de proteção utilizados na Europa e no Japão, redutos dos mais fortes concorrentes dos Estados Unidos. Ocorre que subsídios e barreiras não tarifárias aparecem fora do alcance do acordo de livre comércio, como agricultores mexicanos puderam sentir no início de 1996, quando o Congresso dos Estados Unidos aprovou medida para proteger os seus plantadores de tomates da concorrência dos tomates mexicanos (ROTTEN..., 1996). Portanto, o futuro mostra-se inquietante para a agricultura mexicana. Se, como sublinha Salas (2001), o emprego agrícola permaneceu estável nesse país, durante os anos 90 — mesmo que numerosos agricultores tenham sido duramente afetados pela concorrência estadunidense em produtos como milho (FARMED..., 2001) —, até 2008, quando todas as tarifas terão sido suprimidas no NAFTA, o campo mexicano poderá assistir a uma verdadeira diáspora, com resultados graves nas áreas de origem e destino dos fluxos migratórios.

Sobre a questão dos investimentos no bojo da integração comercial na América do Norte, a experiência de uma década parece indicar que as chances de países ou regiões de menor desenvolvimento não são desprezíveis. Desde o início do NAFTA, diversas localidades na fronteira norte do México — uma extensa faixa interligando Tijuana, na costa do Pacífico, e Matamoros, perto da costa atlântica — passaram a registrar efervescência inusitada, tanto que, já nos primeiros anos, a revista **The Economist** assinalou o desenho de uma “nova fronteira mexicana” (MEXICO’S..., 1997). A combinação de infra-estruturas melhores (facilitando os vínculos com o Exterior), administração pública mais eficiente e, sobretudo, um surto industrial traduzido na instalação de numerosas *maquiladoras*, que montam produtos para exportação com peças e componentes importados a um custo salarial diário que gira em torno de US\$ 7 por trabalhador (ONE..., 1997), imprimiu um novo e frenético ritmo em vários estados, sinalizando uma tendência de crescimento bastante superior à média do País, com destaque para Baja Califórnia Norte e Nuevo León. O crescimento das *maquiladoras* nessa área foi de fato impressionante: o seu número duplicou entre 1994 e 1999 em

tudo o território mexicano, mas metade das novas fábricas instalou-se numa faixa de não mais de 100km de largura na fronteira norte (A GREENER..., 1999).

Assinale-se, igualmente, que a desvalorização do peso mexicano em 1994 e 1995 incentivou, próximo à fronteira, a produção de veículos primordialmente destinados ao mercado estadunidense. Isso fez surgir no México um “corredor automotivo norte”, com novos empregos e um considerável mercado para fabricantes locais de peças e componentes. Tal processo não significou presença inédita do setor automobilístico nessa área, pois Ciudad Juarez (Estado de Chihuahua) abrigava uma fábrica da General Motors desde 1971, e Hermosillo (Estado de Sonora) já ostentava uma unidade de montagem da Ford (Lipietz, 1994). Não por acaso, Gertler e Schoenberger (1992), possivelmente inspirados pelo conceito de “circuito de ramo” (Lipietz, 1983), registraram a emergência de uma nova divisão espacial do trabalho nessa indústria em escala de América do Norte. Porém foi no período mais recente que se observaram iniciativas nessa indústria envolvendo até mesmo treinamento e financiamento de redes de fornecedores locais, protagonizados por grandes empresas do setor automotivo instaladas na franja fronteiriça (WHEN..., 1997).

Estaria a experiência mexicana a sugerir que a permissividade no trato com os investimentos externos, preconizada nas negociações da ALCA, merece ser acatada, ainda que possa representar contração das possibilidades para políticas nacionais? Posto de outra forma, o notável movimento na fronteira norte do México conferiria razão ao enfoque segundo o qual a redistribuição regional das atividades produtivas rumo às regiões pobres é um resultado a ser de fato esperado da integração entre países pelo interesse das empresas na mão-de-obra de menor custo?

Ora, conforme indicado, o surto industrial provocado no México pelo NAFTA pouco transbordou a faixa fronteiriça norte desse país, onde se combinam vantagens principalmente ligadas ao custo da mão-de-obra e à proximidade ao atraente mercado do país vizinho. Se, desde 1994, a “mancha” de *maquiladoras* avançou em direção a localizações mais centrais no território mexicano, até pelo interesse das empresas em situações onde a observação da legislação trabalhista é ainda mais precária (Salas, 2001), foi ao longo da fronteira que a maioria dessas unidades se instalou. Sobretudo, é lá que se registram os focos da vitalidade econômica que entusiasmou vários observadores, incluindo atividades que fogem ao padrão *sweatshop* típico das *maquiladoras*: empresas como Samsung, Sanyo, Sony, Matsushita, BMW e Hyundai instalaram, em locais fronteiriços, unidades que representam uma certa renovação do perfil tradicional das *maquiladoras* (ONE..., 1997). Essa vitalidade é verificada seja na costa do Pacífico, onde a mexicana Tijuana e a estadunidense San Diego são partes de uma mesma região econômica (MAGNETIC..., 1995), seja na costa do Atlântico,

onde todo o baixo vale do Rio Grande ostenta dinamismo e uma crescente integração nos dois lados da fronteira, situação cuja base são grandes investimentos de origem extra-regional. O mesmo ocorre a meio caminho entre as duas costas, em área que abrange El Paso, no Texas, e Ciudad Juarez, em Chihuahua, espaço fronteiriço considerado como de maior movimento no mundo, passagem para um quinto do comércio terrestre entre os dois países (DEEP..., 1998).

Claro que ressaltar essa vitalidade não significa postular que, na fronteira mexicana, as condições de vida e trabalho sejam indiscriminadamente positivas. Ao que tudo indica, é o contrário que ocorre. Em muitas *maquiladoras*, possivelmente na maioria, a situação dos trabalhadores é deplorável, pois a vida sindical tem pouca expressão na área, e a flexibilidade nas relações de trabalho é bastante elevada, uma circunstância que induziu Habel (1999, p. 16) a falar sobre a fronteira nos termos de uma “(...) inserção internacional baseada na competitividade do subdesenvolvimento (...)”. No que concerne à qualidade de vida, a intensa migração — não só desde os estados mexicanos mais pobres, mas também de países da América Central — resultou em uma inquietante multiplicação de bairros carentes nas cidades fronteiriças (Combesque, 1999), reproduzindo no plano intra-urbano contrastes observados em escala regional, como se nota na grande área do baixo vale do Rio Grande, onde gritantes diferenças entre cidades chamam atenção em ambos os lados da fronteira (ONE..., 1997). Portanto, o comentário sobre a vitalidade econômica só objetivou frisar que o impulso industrial básico derivado do NAFTA incidiu, sobretudo, na fronteira, mesmo que também tenham sido repertoriadas iniciativas como *joint-ventures* (na produção têxtil-vestuarista) entre empresas do sul dos Estados Unidos e firmas mexicanas localizadas em áreas centrais do México (WHEN..., 1997).

Sobre deslocamentos de empresas, deve-se indicar que não se produziram as movimentações massivas dos Estados Unidos para o México que alguns meios políticos e sindicais estadunidenses previram com certo alarme durante as negociações do NAFTA. Scott (2001) informa ter havido casos de transferência de fábricas — na produção automotiva, têxtil-vestuarista e de materiais elétricos por exemplo —, mas sem os efeitos então alardeados, ainda que o dinamismo da economia estadunidense nos anos 90 dificulte uma apreciação mais acurada das conseqüências em termos de perdas de empregos, tanto quanto afete a análise do custo social, nos Estados Unidos, dos déficits comerciais que esse país acumulou com o México. De todo modo, como já se falou, não foram desprezíveis as migrações de contingentes populacionais rumo às áreas localizadas na fronteira ou nas proximidades desta, mesmo nos Estados Unidos, como é exemplo o que ocorreu no Estado do Novo México (FLIRTING..., 1997).

Desse modo, no que diz respeito ao México, o NAFTA resultou em concentração de atividades nas áreas melhor dotadas dos atributos mais prezados pelas empresas que incorporaram o acordo de livre comércio nas suas decisões estratégicas: presença de mão-de-obra de baixo custo e proximidade do mercado estadunidense. Isso sugere que o quadro dos reflexos espaciais daquela integração comercial se assemelharia mais ao que é preconizado pelo enfoque da **divergência** inter-regional comentado anteriormente, pois foi a situação particular das áreas ao norte que condicionou a geografia dos novos investimentos, moldando a participação do México no esquema de integração. Logo, a aproximação das áreas mais carentes desse país aos patamares médios de desenvolvimento nacional, por conta da integração, não teria transcendido, até o presente momento, o plano da esperança.

Com efeito, os estados mexicanos ao sul continuam a figurar entre os que amargam os mais altos níveis de privação (BETWEEN..., 1995), destacando-se o de Chiapas, na fronteira com a Guatemala, onde uma ofensiva rebelde — praticada pelo Exército Zapatista de Libertação Nacional, assim denominado em homenagem a Emiliano Zapata, importante líder revolucionário mexicano — teve início exatamente no dia em que o NAFTA entrou em vigor. Numa região em que, apesar das reservas de petróleo e gás e da geração de um quarto da eletricidade mexicana por hidrelétricas, a pobreza é extrema — principalmente entre indígenas, que somam quase 40% da população local —, com taxas de analfabetismo e mortalidade elevadíssimas, a escolha da data para a ocupação rebelde de cidades importantes foi carregada de simbolismo. Nas palavras da mitológica liderança dos zapatistas, a globalização, “(...) destinada a eliminar as fronteiras e a unir as nações, provoca uma multiplicação das fronteiras e uma pulverização das nações” (SUB-COMANDANTE..., 1997, p. 4). A razão é que “(...) países inteiros tornam-se departamentos da megaempresa neoliberal, que produz (...), de um lado, destruição/despovoamento e, de outro, a reconstrução/reorganização de regiões e nações” (SUB-COMANDANTE..., 1997, p. 4). A rebeldia não se restringe a Chiapas e aos zapatistas, pois outros estados igualmente pobres, como Guerrero e Oaxaca, têm sido sacudidos por movimentos guerrilheiros — exemplificados pelo Exército Popular Revolucionário — que se pretendem reações à “(...) guerra não declarada realizada pelo governo e a oligarquia” (Escarpit, 1997, p. 12). Embora não se confundam, sua base é comum: a miséria exacerbada que castiga expressiva parcela da população, problema que provocou em Lemoine (1998, p. 23) a inspirada observação de que se trata, no sul do México, de “uma pequena América Central no seio do espaço do NAFTA”.

4 - O Brasil diante da ALCA

O Brasil não é exceção na América Latina quanto às preocupações sobre o livre-comércio com os Estados Unidos. A percepção em diferentes meios acadêmicos e políticos, e até em instituições como o Itamaraty, é que a liberalização comercial tende a afetar duramente numerosas atividades produtivas no País. Observadores com distintas filiações teóricas têm sublinhado esse ponto. Tavares e Mercadante (2001, p. 5), por exemplo, consideram que a “(...) liberalização do comércio hemisférico (...) teria um impacto altamente destrutivo sobre a nossa indústria. (...) Sobreviverão, provavelmente, algumas filiais norte-americanas com plantas de menor escala e óbvias vantagens locais (...)”. Magalhães (2001, p. 12) não destoa no essencial, apostando num futuro em que as empresas brasileiras “(...) ficarão com as atividades largamente utilizadoras de recursos naturais e mão-de-obra, atividades de baixo valor adicionado por trabalhador e demanda de crescimento relativamente lento”.

Esse pessimismo tem respaldo em análises prospectivas? Um estudo encomendado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), divulgado em julho de 2002, produziu estimativas preocupantes sobre os reflexos da ALCA na balança comercial brasileira (Rossi, 2002). Os que expressam algum otimismo, na esfera empresarial ou política, aludem quase sempre à competitividade do agronegócio brasileiro, que estaria a prometer bons resultados para o País (Denardin, 2002). O estudo apresentado pela FIESP acena com tal possibilidade, ainda que, nos seus resultados, as vantagens da agroindústria não se revelem suficientes para contrabalançar os efeitos na indústria de transformação. Contudo os cálculos que apontam ganhos de exportação na agroindústria (superávit de US\$ 138,11 milhões) não consideraram as barreiras não tarifárias, responsáveis por grandes perdas para o Brasil no comércio com Estados Unidos e União Européia (Osse; Cardoso, 2002) e objeto de intensas disputas nas negociações, como se viu na Reunião Ministerial de Quito (Rossi, 2002a).

Ora, não há indicações claras de que os Estados Unidos deixarão de proteger os seus agricultores e de manter os subsídios ao respectivo setor. Essa postura representa, além de tudo, um elemento da pressão exercida por esse país sobre os também protecionistas União Européia e Japão, reconhecidos pelo zelo que dedicam aos seus agricultores. As freqüentes referências, nos encontros realizados ao longo das negociações ou em manifestações isoladas de negociadores estadunidenses, de que a problemática do protecionismo à agricultura haverá de ser equacionada pouco indicam sobre o que os Estados Unidos estão — ou estarão — realmente dispostos a fazer. A *farm bill* vigente

nesse país desde o início de 2002, representando grande aumento dos gastos públicos com subsídios e incentivos à produção agrícola, dá uma medida do quanto o assunto é espinhoso. A avaliação do Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil após a Reunião Ministerial de Quito não deixou dúvidas de que a questão agrícola é muito complicada: “(...) [s]ubsistem incertezas, como o desfecho da negociação agrícola, condicionada à conclusão das negociações da OMC, que, por sua vez, dependem da reforma da Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia” (Amaral, 2002, p. A3).

As propostas de abertura comercial anunciadas pelos Estados Unidos em fevereiro de 2003 a título de lubrificação das negociações não representaram qualquer avanço no encaminhamento do problema relativo às barreiras não tarifárias. A oferta incluiu a retirada das tarifas de importação aplicadas em boa parte das compras de bens de consumo e produtos agrícolas: as tarifas sobre produtos têxteis e de vestuário seriam zeradas em cinco anos, e mesmo itens que abrangem produtos químicos, equipamentos elétricos, tecnologia da informação e equipamentos médicos registrariam a supressão das tarifas (Rossi, 2003). Nada, entretanto, foi apresentado com referência aos tópicos mais candentes, como os subsídios agrícolas e o universo não tarifário, onde reside o protecionismo exacerbado. É que avançar nesse terreno, sem uma movimentação simultânea, na mesma direção, principalmente, por parte da União Européia é considerado pelo governo dos Estados Unidos um “desarmamento unilateral” inadmissível (Becker, 2003). Um problema adicional daquela proposta é a segmentação da abertura oferecida: enquanto os países do Caribe e da América Central foram contemplados com as maiores vantagens, os do Mercosul figuraram na base da lista de beneficiários, um procedimento interpretado como tentativa de isolar o Brasil e a Argentina, que anunciaram, no início de 2003, o interesse em atuar conjuntamente nas negociações da ALCA.

Também suscitam pouco otimismo sobre o significado da ALCA para o Brasil os resultados de um estudo elaborado no âmbito do IPEA (Carvalho; Parente, 1999) para descortinar os reflexos do Acordo no comércio externo brasileiro. Numa simulação com três cenários, implicando diferentes níveis de redução tarifária, a utilização de um modelo de equilíbrio parcial produziu estimativas segundo as quais, “(...) do ponto de vista comercial, um acordo de integração entre as Américas traria, para o Brasil, um aumento muito maior do seu volume importado, frente ao incremento observado no total exportado” (Carvalho; Parente, 1999, p. 52). Um importante motivo é que, simplesmente, “(...) a participação dos Estados Unidos em um bloco comercial já reduz os ganhos dos demais parceiros, visto se tratar da maior potência mundial e, por conseguinte, do país com os maiores ganhos de competitividade” (Carvalho; Parente, 1999). Embora o estudo só trate de reduções tarifárias, as simulações bastam para

sugerir, por exemplo, que as exportações brasileiras de produtos com maior conteúdo tecnológico serão negativamente afetadas, já que parte substancial destas vai para países da América Latina, incluindo o Mercosul. Quer dizer, o Brasil corre o risco de ser deslocado em mercados do subcontinente latino-americano.

De toda maneira, é igualmente necessário levar em conta o problema do comércio intrafirma, como fazem Baumann e Carneiro (2002, p. 19). Procurando identificar o que teria determinado as exportações das maiores empresas instaladas no Brasil entre 1995 e 2000, esses autores mostram que grande parte das vendas externas das filiais das empresas multinacionais operando no País teve como destino as suas matrizes no Exterior, algo observado especialmente entre as empresas de capitais estadunidenses. Destacam-se nesses fluxos produtos das indústrias automobilística, de autopeças, química, petroquímica, de eletrodomésticos e metalúrgica, isto é, que apresentam conteúdo tecnológico relativamente mais elevado. A incorporação do comércio intrafirma à análise dos possíveis efeitos da ALCA resulta, portanto, em cenário que difere daqueles construídos só com base nas mudanças tarifárias. Nas palavras dos autores, esse perfil de transações há de estimular uma qualificação das “(...) estimativas de efeitos associados a acordos de preferências comerciais, com uma distribuição setorial desses efeitos distinta daquela obtida nas estimativas de criação e desvio de comércio, a partir da estrutura de barreiras às importações”. Seja como for, as incertezas sobre o tipo de relacionamento comercial que se estabelecerá no marco de uma integração como a que vem sendo negociada fazem do ceticismo a reação mais observada a respeito dos benefícios de um engajamento brasileiro nos termos anunciados para a ALCA. As grandes assimetrias existentes entre os países americanos, seja nas estruturas produtivas e comerciais, seja nas ações de promoção — e proteção — da competitividade, levam a prever que o projeto ALCA será repleto de implicações, sobretudo nos planos da produção e do emprego. No Brasil, a participação nas negociações na qualidade de co-presidente do processo precisaria, desse modo, ser norteadas por um completo entendimento da amplitude e da profundidade desses efeitos. Sobretudo, essa participação deveria caracterizar-se por um comportamento firme e, quando necessário, intransigente sobre questões que possam representar dificuldades graves no futuro. E, é claro, conviria desprezar, em quaisquer circunstâncias, pressões como a que se apresentou embutida na arrogante declaração do então chefe do setor de comércio externo dos Estados Unidos, de que o Brasil poderia voltar-se para a Antártida, caso não desejasse a ALCA (Rossi, 2002b).

No que concerne ao problema dos novos investimentos possivelmente impulsionados pela integração, se a experiência mexicana de quase uma década no NAFTA serve de inspiração para se perscrutar os possíveis reflexos da ALCA,

pode-se asseverar que a liberalização dos movimentos de recursos através das fronteiras internas das Américas, na forma de investimentos ou em associação com estes, não é garantia de disseminação do “fato industrial” em escala hemisférica. No exemplo do México, as condições muito particulares da fronteira norte — mão-de-obra abundante e remunerada com salários de níveis latino-americanos, melhorias nas infra-estruturas para uso das empresas e acesso direto, facilitado pela contigüidade, ao suculento mercado estadunidense — fizeram a diferença na orientação das decisões empresariais e determinaram a localização da maioria das novas plantas. Nenhum outro país da América Latina possui regiões onde tais atributos aparecem reunidos. Dessa forma, é difícil imaginar que surtos de investimentos como os que foram observados naquela fronteira possam ser testemunhados em outras áreas do subcontinente a partir da idealizada integração.

Nos países mais populosos, como o Brasil, os investimentos externos eventualmente encorajados pela criação da ALCA deverão materializar-se nas regiões que representam mercados de maiores dimensões e estruturas produtivas mais consolidadas, com importante infra-estrutura. Por qualquer ângulo, a Região Sudeste do Brasil, particularmente o Estado de São Paulo, é a mais forte candidata para figurar como espaço privilegiado pelas decisões empresariais, como indicam simulações ao estilo da efetuada por Domingues e Haddad (2002), com base em modelo de equilíbrio geral computável inter-regional, que sugere ser grande a possibilidade futura tanto de realocação de investimentos em benefício de São Paulo quanto de deslocamentos de trabalhadores nessa direção. Mas também a Região Sul abriga locais que podem seduzir empresas multinacionais, como vem ocorrendo desde os anos 90 (Lins, 2003), sem que isso represente real contraste com o que é preconizado na abordagem de Krugman (1991) sobre a localização dos investimentos nos processos de integração e tampouco signifique modificação de vulto na tendência, que deverá se agravar, de aumento das desigualdades regionais em escala de país, como explorado em considerações sobre as últimas décadas a propósito da globalização (Lins, 2001). Na maioria dos países latino-americanos, o que deverá ocorrer na forma de investimentos externos provavelmente guardará aderência mínima com os cenários mais otimistas. Naturalmente, cabe descontar os interesses de algumas atividades em localizações com recursos muito específicos (certos recursos naturais por exemplo) e também as vantagens percebidas por certas empresas (estadunidenses, ou não) nos diversos bolsões de mão-de-obra numerosa, barata e não organizada que pontilham o subcontinente, rumo aos quais podem ser deslocadas etapas dos processos produtivos em que o trabalho é extremamente precário e miseravelmente remunerado — como ilustram as

sweatshops de Honduras mantidas por empresários sul-coreanos do setor de confecções — (NINETY..., 1997).

Assim, a liberalização completa dos fluxos de investimentos, estreitando (ou suprimindo) as margens de manobra dos governos latino-americanos para atuar em defesa dos interesses das respectivas sociedades, talvez não represente muito mais do que a multiplicação de situações como a registrada há alguns anos no México, no marco do NAFTA. Tendo em vista a recusa de uma municipalidade, inclusive com mobilização popular, em aceitar a instalação, pela empresa californiana Metalclad Corp., de um dispositivo para descarga de resíduos industriais considerados perigosos para a saúde, o Governo mexicano teve que pagar US\$ 16,7 milhões como forma de indenização (Brunelle, 2001). E, nas regiões da América Latina que porventura consigam atrair investimentos, em função das suas vantagens locacionais em termos de baixos salários e precárias condições de trabalho, com eventuais surtos de industrialização impulsionados extra-regionalmente e desacompanhados de vínculos locais de alguma densidade, o médio prazo talvez reserve o que os últimos dois anos impuseram à fronteira norte-mexicana: fuga de cerca de 540 *maquiladoras*, atraídas pelos salários ainda mais baixos de países como a China, com desaparecimento de 200 mil empregos (Authers; Silver, 2003). O recado parece claro: crescimento baseado em pequenos salários e sem verdadeiras iniciativas de promoção industrial e tecnológica, com ausência de encadeamentos estruturantes, representa vulnerabilidade susceptível de se traduzir, cedo ou tarde, em crises regionais.

5 - Considerações finais

Como se observa, a ALCA é assunto para galvanizar a atenção na América Latina. Sob quaisquer pontos de vista, é preciso avançar no quesito “transparência” a respeito do conteúdo desse projeto de integração, logrando uma “capilarização” do debate sobre as suas possíveis conseqüências no dia-a-dia dos povos do hemisfério. É necessário ir além do envolvimento popular episodicamente provocado, restrito a manifestações e consultas centradas no binômio aceitação-rejeição, carentes de maior juízo sobre o que está em foco, e assegurar, pela introdução do tema no cotidiano, um amplo e adequado esclarecimento. Manifestações como a de Jaguaribe (2003, p. A3), que conclui ter chegado “(...) a hora de o Brasil se dar conta de que tem de rejeitar a ALCA, independentemente de utópicas perspectivas negociais”, sugerem que esse debate tem urgência. Não há como tergiversar sobre isso, pois um acordo da magnitude do que vem sendo urdido é inconcebível, se desprovido de legitimidade social.

A importância do debate parece adquirir uma significância particular quando se leva em conta o que a formação da ALCA pode estar representando nas atuais circunstâncias de funcionamento do sistema mundial. Segundo uma linha de análise que apresenta alguma repercussão, o período atual seria “pós-hegemônico” (Wallerstein, 2002): a hegemonia dos Estados Unidos, construída desde o final do século XIX e consolidada nos anos posteriores à Segunda Grande Guerra (Wallerstein, 1998), ingressou em trajetória descendente e revelou-se cada vez mais privada de sustentação, um quadro que se exacerbou na crise da Guerra do Golfo de 1990-91 (Wallerstein, 1998) — quando essa hegemonia foi, pela primeira vez, desafiada (e não somente testada) — e se tornou especialmente dramático em 11 de setembro de 2001. Nessa interpretação, a crise do ciclo hegemônico estadunidense, que, de certo modo, repete um padrão histórico de crises hegemônicas (Arrighi; Silver, 2001), traduzir-se-ia na erosão da capacidade desse país em impor-se perante outras potências em termos econômicos, políticos, diplomáticos e até culturais, tendo em vista o atual questionamento de um comando estribado durante anos em posição sistêmica considerada como modelo a ser seguido (no que concerne ao progresso material e às estruturas de conhecimento por exemplo). O interesse estadunidense na ALCA, refletido na tentativa de imprimir mais velocidade ao processo de integração — o *fast track* —, pode ser interpretado como parte de um esforço para prolongar uma liderança mundial cujo enfraquecimento, antes de ser desmentido pela inquestionável supremacia bélica e por inquietantes posturas de cunho unilateral, parece, muito mais, confirmado pelo tipo de política hoje privilegiada.

Por que a ALCA seria tão importante para os Estados Unidos? Para além da abertura dos respeitáveis mercados sul-americanos nos setores financeiro, de serviços e de compras governamentais, assim como dos mercados de bens, de uma forma geral, trata-se, nada menos, da institucionalização de um acesso direto — sem entraves, como previsto no capítulo sobre investimentos — a recursos de extrema importância. Os termos do debate sobre um megaprojeto denominado Plano Puebla Panamá, abrangendo nove estados no sul-sudeste do México e sete países da América Central, fornecem pistas sobre o que parece estar em jogo. Tornado público no primeiro semestre de 2001, com o estampado propósito de promover o desenvolvimento em imenso território dominado pela pobreza, e formulado por um conjunto de instituições onde figurariam o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a CEPAL e universidades dos Estados Unidos, além de técnicos governamentais e grupos empresariais mexicanos (Marín, 2002), esse plano contempla a construção de um canal ligando as costas do Atlântico e do Pacífico, no istmo de Tehuantepec, e de oleodutos, gasodutos, estradas, portos, aeroportos, barragens, hidrelétricas e um sistema de integração energética. Merece atenção especial, de um lado, que a iniciativa

significará a integração energética da América do Norte (Béjar, 2002), pois a zona petroleira e o principal corredor petroquímico do México se encontram no sul-sudeste desse país. De outro lado, a enorme riqueza em biodiversidade incrustada no Corredor Biológico Mesoamericano, provavelmente a segunda região em biodiversidade do planeta (atrás somente da floresta Amazônica), estará com acesso amplamente facilitado, disponibilizando recursos absolutamente estratégicos no padrão tecnológico emergente. Num período em que a compulsão pelo controle de fontes energéticas é capaz de provocar guerras de consequências imprevisíveis, afetando irrevogavelmente as próprias instituições do sistema interestatal, os atributos da América Latina representam riqueza incalculável no impiedoso jogo de xadrez da política mundial. Ao que tudo parece indicar, os Estados Unidos estão plenamente cientes disso.

Para a América Latina, uma vez decidida a participação na ALCA, resta aos países negociarem arduamente para defender os seus interesses. A postura do atual governo do Brasil sugere essa disposição. Texto de divulgação que, talvez melhor do que qualquer outro com esse fim, expressa a posição do País nesse momento indica serem os seguintes os eixos de atuação escolhidos: (a) tratar o essencial das questões de acesso aos mercados de bens e serviços e de investimentos em negociação envolvendo o Mercosul e os EUA (num esquema 4 + 1); (b) transferir à OMC (Rodada Doha, prevista para terminar em 2004) os temas mais sensíveis e polêmicos, como toda a parte normativa referente à propriedade intelectual, aos serviços, aos investimentos e às compras governamentais; (c) limitar as negociações da ALCA a problemas mais básicos, diretamente vinculados ao acordo comercial hemisférico, tais como solução de controvérsias, necessidades das economias menores, fundos de compensação e regras fitossanitárias (Amorim, 2003). Essa proposta, chamada de enfoque em “três trilhos” ou “ALCA *light*”, sofreu duras críticas tanto de funcionários do governo dos Estados Unidos quanto de instituições empresariais daquele país e acabou sendo rejeitada pelos demais 30 países envolvidos na integração pan-americana (além dos quatro do Mercosul) durante a 14ª Reunião do Comitê de Negociações Comerciais da ALCA, que aconteceu em El Salvador, em julho de 2003. Não obstante, a sua apresentação e defesa tiveram o mérito de deixar claro que, para o Brasil, “(...) ‘negociações exitosas’ (...) significam preservar espaço para decidir de forma autônoma nossas políticas socioambientais, tecnológicas e industriais e obter melhores condições de acesso para os setores em que mais somos competitivos — e que enfrentam as mais elevadas barreiras protecionistas” (Amorim, 2003, p. A3).

Referências

A CAUTIOUS yes to pan-american trade. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 28 Apr, p. 35-36, 2001.

A GRENNER, or browner, Mexico? **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 7 Aug, p. 26-27, 1999.

AMARAL, S. A ALCA depois de Quito. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 nov., p. A3, 2002.

AMORIM, C. A ALCA possível. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 jul., p. A3, 2003.

ARRIGHI, G.; SILVER, B. J. **Caos e governabilidade**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

AUTHERS, J.; SILVER, S. Free trade with the US and Canada did not spur wider economic reform, and limited progress towards creating prosperity is in dan. **Financial Times**, 1^o Jul, 2003. Disponível em: <http://www.news.ft.com> Acesso em: jul. 2003.

BALASSA, B. **Teoria de integração econômica**. Lisboa: Clássica, 1964.

BAUMANN, R.; CARNEIRO, F. G. Os agentes econômicos em processos de integração regional: inferências para avaliar os efeitos da ALCA. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 30, Nova Friburgo. **Anais... ANPEC**, 2002. (CD-ROM).

BECKER, E. U. S. ready to end tariffs on textiles in hemisphere. **The New York Times**, 11 Feb, 2003. Disponível em: <http://www.nytimes.com> Acesso em: fev. 2003.

BÉJAR, A. A. Seis factores estructurales que explican la estratégia del Plan Puebla Panamá. In: BÉJAR, A. A.; MARÍN, A. B.; BARTRA, A. **Economía política del Plan Puebla Panamá**. México, D. F.: Itaca, 2002. p. 19-30.

BETWEEN pan and pandemonium. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 28 Oct, p. 12-13, 1995. (Survey: Mexico).

BRASIL e México no mercado de produtos industriais dos EUA. Washington, D. C.: Embaixada do Brasil, nov. 2000.

BRUNELLE, D. De l'Alaska à la terre de feu, le tout-commerce à l'oeuvre. **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 565, avril, p. 6-7, 2001.

BYÉ, M. Localisation de l'investissement et Communauté Economique Européenne. **Revue Economique**, Paris, v. 9, n. 2, p. 188-212, 1958.

CARVALHO, A.; PARENTE, A. **Impactos comerciais da Área de Livre Comércio das Américas**. Brasília: IPEA, 1999. (Texto para discussão, n. 635).

COMBESQUE, M. A. Comme des papillons vers la lumière. **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 549, déc., p. 16-17, 1999.

COUTINHO, L. O resgate da esperança e da soberania. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 jan., p. B2, 2003.

DEEP in the heart of NAFTA. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 28 Feb, p. 31-33, 1998.

DENARDIN, V. Para Furlan, ALCA pode favorecer o Brasil. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 7 out., p. A10, 2002.

DOMINGUES, E. P.; HADDAD, E. A. Perspectivas da implementação da ALCA na economia brasileira: impactos setoriais e regionais da abertura comercial. In: XXX ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 30, Nova Friburgo. **Anais...** ANPEC, 2002. (CD-ROM).

ESCARPIT, F. Une multitude de guérillas. **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 514, janv., p. 12, 1997.

FARMED out. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 1 Apr, p. 34, 2001.

FLIRTING with the future. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 4 Jan, p. 27-28, 1997.

FLOUNDERING in a tariff-free landscape. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 28 Nov, 2002. Disponível em: <http://www.economist.com> Acesso em nov. 2002.

FTAA-Free Trade Area of the Americas. **Draft Agreement**. Chapter on investment. (Derestricted). FTAA.TNC/w/133/Rev. 1, 3 July, 2001. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org> Acesso em: set. 2002.

GERTLER, M.; SCHOENBERGER, E.. Industrial restructuring and continental trade blocs: the european community and North America. **Environment and Planning A**, v. 24, p. 2-10, 1992.

GIERSCHE, H. Economic union between nations and the location of industries. **The Review of Economic Studies**, Millwood: Kraus Reprint C., v. 17, p. 87-97, 1974. [1949-1950].

GOOD fences. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 19 Dec, p. 19-22, 1998.

HABEL, J. Entre le Mexique et les Etats-Unis, plus qu'une frontière. **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 549, déc., p. 16-17, 1999.

HOPKINS, T. K.; WALLERSTEIN, I. The world-system: is there a crises? In: —. (Coord.). **The age of transition: the trajectory of the world-system, 1945-2025**. 2. ed. London, New Jersey: Zed Books, 1998. p. 1-10.

JAGUARIBE, H. Por que rejeitar a ALCA? **Folha de São Paulo**, São Paulo, 6 nov., p. A 3, 2003.

KRUGMAN, P. **Geography and trade**. Cambridge, Leuven: The MIT, Leuven University, 1991.

L'IMPACT régional de l'union économique et monétaire. **Problèmes Economiques**, Aubervilliers: La Documentation Française, n. 2.214, p. 5-13, 27 fevr., 1991.

LEMOINE, M. Nouvelles guérillas dans le guerrero mexicain. **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 536, p. 22-23, nov. 1998.

LINS, H. N. A questão regional na aurora do século XXI: os desafios da globalização. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 22, n. 2, p. 78-101, 2001.

LINS, H. N. Transformações econômicas e reflexos espaciais no Brasil meridional. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. F. (Org.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: UNESP: ANPUR, 2003. p. 499-517.

LIPIETZ, A. Intégration continentale et nouvelles relations centre-périphérie: les contrastes Union Européenne — Alena. In: SEMINARIO TRAJECTORIAS NACIONALES Y REGULACIÓN EN AMÉRICA LATINA, México, 1994. Disponível em: <http://www.lipietz.net> Acesso em: nov. 2002.

LIPIETZ, A. **Le capital et son espace**. 2 ed. Paris: La Découverte, 1983.

MAGALHÃES, J. P. de A. A ALCA e o desenvolvimento do Brasil. **Jornal dos Economistas**, Rio de Janeiro, CORECON-RJ, n. 143, p. 11-12, abr./maio 2001.

MAGNETIC north. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 28 Oct, p. 16-17, 1995. (Survey: Mexico).

MARÍN, A. B. Los objetivos del Plan Puebla Panamá. In: BÉJAR, A. A.; MARÍN, A. B.; BARTRA, A. **Economía política del Plan Puebla Panamá**. México, D.F.: Itaca, 2002, p. 31-79.

MEXICO'S new frontier. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 8 Feb, p. 41-42, 1997.

MORO, B. Une recolonisation nommée "plan Puebla-Panamá". **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 585, déc., p. 14-15, 2002.

NINETY nine per cent perspiration. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 21 June, p. 36, 1997.

O PROCESSO negociador da ALCA da Cúpula de Miami à Cúpula de Quebec. Ministério das Relações Exteriores, [200?]. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/Alca> Acesso em: jul. 2002.

ONE river, one country. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 13 Sept, p. 27-28, 1997.

OSSE, J. S.; CARDOSO, C. Agropecuária perde US\$ 7,8 bi por ano. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 ago., p. B1, 2002.

REUNIÃO DE CÚPULA DAS AMÉRICAS. **Plano de ação**. Miami, dez. 1994. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/Alca> Acesso em: jul. 2002.

ROSSI, C. ALCA fará Brasil perder US\$ 1 bi, diz Fiesp. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 jul., p. B8, 2002a.

ROSSI, C. Essa ALCA não se vende, diz Brasil aos EUA. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 fev., p. B1, 2003.

ROSSI, C. Para EUA, opção do Brasil é ALCA ou Antártida. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 out., p. 3, 2002c. (Especial Eleições).

ROSSI, C. Protecionismo agrícola provoca bate-boca. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1º nov., p. A7, 2002b.

ROTTEN tomatoes. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 10 Feb, p. 74-75, 1996.

SALAS, C. The impact of NAFTA on wages and incomes in Mexico. **EPI Briefing Papers**, Economic Policy Institute, Apr, 2001.

SCOTT, R. E. NAFTA's hidden costs. **EPI Briefing Paper**, Economic Policy Institute, 2001.

SCOTT, R. E. Phony accounting and U.S. trade policy. **EPI Issue Brief**, Economic Policy Institute, n. 184, Oct, 2002.

SUB-COMANDANTE Marcos. La 4e guerre mondiale a commencé. **Le Monde Diplomatique**, Paris: Centre D'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, n. 521, août, p. 4, 1997.

TAVARES, M. da C.; MERCADANTE, A. A ALCA interessa ao Brasil? **Jornal dos Economistas**, Rio de Janeiro, CORECON-RJ, n. 143, p. 5-6, abr./maio 2001.

THE AMERICAS drift towards free trade. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 8 July, p. 35-36, 1995.

THE LEAST Developed Countries Report 2002. New York; Geneva: United Nations, 2002.

THE NEVER-ending question. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 3 July, p. 68, 1999.

WALLERSTEIN, I. **Após o liberalismo: em busca da reconstrução do mundo**. Petrópolis: Vozes, 2002.

WALLERSTEIN, I. The global picture, 1945-90. In: HOPKINS, T. K.; WALLERSTEIN, I. (Coord.). **The age of transition: the trajectory of the world-system, 1945-2025**. 2. ed. London; New Jersey: Zed Books, p. 209-225, 1998.

WHEN neighbours embrace. **The Economist**, New York: The Economist Newspaper, 5 July, p. 21-23, 1997.